

## BAB. I

### PENDAHULUAN

Cina dan ASEAN telah menandatangani Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation in Phnom Penh, Kamboja, pada bulan November 2001. Dalam kesepakatan tersebut kedua belah pihak menyetujui dibentuknya China-ASEAN Free Trade Area (CAFTA) pada tahun 2010 yang. Kerjasama yang disepakati meliputi; pertama, kesepakatan untuk menghilangkan secara bertahap tarif perdagangan dalam beberapa produk dan menghilangkan hambatan non tarif seperti anti dumping, anti subsidi tarif, kuota import dan lain sebagainya. Kedua, kesepakatan dalam peningkatan pelayanan atau service. Mereka akan bersama-sama bekerja sama dalam service dan mengurangi hambatan service dalam kerangka liberalisasi perdagangan. Service yang dimaksud merujuk pada bidang pariwisata, bidang distribusi, perdagangan, asuransi dan juga telekomunikasi. Ketiga, kesepakatan yang dicapai juga meliputi kesepakatan dalam investasi untuk menjamin adanya aliran yang cukup besar guna mendukung pembangunan. Oleh karena itu, kesepakatan dalam investasi meliputi fasilitasi investasi, peningkatan transparansi yaitu dalam hal peraturan administratif dan kebiasaan. Keempat, kesepakatan yang terakhir adalah adanya komitmen untuk bersama-sama memperkuat kerjasama dalam 5 sektor, yaitu pertanian, informasi dan komunikasi, teknologi, pembangunan sumber daya manusia, investasi dan Pembangunan Lembah Sungai Mekong. Bidang kerjasama tersebut telah disepakati untuk diperluas dalam bidang-bidang lain seperti perbankan, industri, transportasi, telekommunikasi, HAKI, usaha kecil dan menengah, lingkungan, bioteknologi, perikanan, kehutanan, pertambangan dan pembangunan sub regional.

Menilik luasnya cakupan kerjasama tersebut, mendorong munculnya berbagai spekulasi yang berkaitan dengan perdagangan bebas, bahkan sebelum kesepakatan tersebut diimplementasikan pada tahun 2010. Namun demikian, spekulasi yang muncul lebih banyak mempertanyakan ketidaksiapan dan kerugian yang akan dihadapi oleh negara-negara ASEAN ketimbang Cina. Pertumbuhan ekonomi dan industri Cina akhir-akhir ini telah membuat Cina dipandang sebagai negara yang memiliki daya saing yang lebih baik dalam hal ekonomi perdagangan dengan sebutannya "the Rising China".

Proporsi perdagangan bilateral antara ASEAN dan Cina terus meningkat sejalan dengan semakin membaiknya hubungan kedua belah pihak. Sebelum ide mengenai *free trade area* disepakati, volume perdagangan bahkan sudah mengalami peningkatan secara positif dalam arti, baik Cina maupun ASEAN mengalami kenaikan jumlah ekspor maupun impor. Dari tahun 1995-2000 volume perdagangan Cina terhadap ASEAN meningkat dari 6,9% menjadi 8,3%, sedangkan ASEAN sendiri meningkat dari 2,9% menjadi 5,0% (Zhang Bin dan Wang Xinjie, <http://jpkc.whu.edu.cn>). Cina berhasil menembus pasar ASEAN dengan menjadi importir nomor 5 pada tahun 2001 dan terus meningkat menjadi importir nomor 2 pada tahun 2007 (Arnaldo M.A. Goncalves, <http://www.caei.com.ar>)

Situasi ini kemudian lebih banyak dilihat sebagai ancaman bagi negara-negara anggota ASEAN yang pada umumnya memiliki kekuatan ekonomi, perdagangan dan industri yang lebih lemah daya saingnya. Masuknya tekstil Cina ke Indonesia misalnya, mampu membuat pangsa pasar tekstil murah dan produk terkait menurun dari 57% di tahun 2005 menjadi 23% di tahun 2008 (Herdiansyah Hamzah, [www: Kompas.com](http://www.kompas.com), 19 Maret 2010). Perdagangan bebas memang selalu dicurigai sebagai salah satu alat negara yang lebih kuat secara

ekonomi untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar dengan jalan memanfaatkan peluang yang ada pada negara-negara sedang berkembang yang lemah dalam daya saing produk maupun harga. Cina dengan keberhasilan ekonominya lebih dianggap sebagai ancaman ketimbang partner yang setara dalam perdagangan.

Bagi Cina sendiri situasi yang sama sesungguhnya sedang terjadi di dalam negeri, sebab tidak seluruh produk Cina memiliki daya saing yang cukup handal untuk dapat berkompetisi dengan produk ASEAN. Cina memang memiliki kelebihan dalam barang-barang yang *labour intensive product* seperti tekstil, sepatu, metal dan barang-barahan metal, sepeda motor, kulit dan produk berbahan kulit, semen, keramik dan juga sparepart elektronik. Sementara ASEAN lebih memiliki keunggulan pada barang-barang seperti mesin, alat-alat elektronik, alat-alat optik, kimia, bahan pangan olahan dan bahan mentah (Xiao-xia Huang dan Wen-ting Xia, <http://www.koreaec.org>). Dengan demikian, masing-masing pihak sesungguhnya bisa memanfaatkan kesempatan atas kelebihan komparatifnya atas yang lain. Sayangnya hal ini jarang sekali menjadi pertimbangan beberapa negara ASEAN yang kemudian hanya menempatkan Cina sebagai negara yang mengancam keseluruhan produk mereka dari dalam negeri dan memperkecil volume perdagangannya atas yang lain.

Sementara itu, dalam hal investasi Cina sendiri memiliki beberapa kesulitan dalam mengimplementasikan liberalisasi investasi. Di dalam negeri, Cina masih memiliki beberapa persoalan berkaitan dengan investasi yaitu adanya sistem regulasi yang berbeda dalam investasi dengan sistem regulasi yang diharapkan oleh perusahaan asing penanam investasi. Cina masih sangat kekurangan pengalaman dan pemahaman mengenai persetujuan investasi asing. Adanya kekhawatiran atas krisis finansial Asia tahun 1997, juga mendorong Cina untuk

mempertimbangkan mengenai proteksi investasi di luar negeri dalam kerangka liberalisasi investasi CAFTA (Chen Huiping, <http://www.eai.nus.edu.sg>).

Citra yang tidak terlalu baik di mata negara negara ASEAN, ternyata mampu ditembus oleh Cina melalui beberapa upaya diplomatik seiring dengan perubahan kebijakan politik dan ekonomi dalam negeri Cina. Di akhir tahun 1990an hampir seluruh negara ASEAN telah membuka kembali hubungan diplomatik dengan Cina. Tidak hanya itu saja, serangkaian kerjasama baik ekonomi maupun politik dan keamanan juga dapat direalisasikan dengan baik oleh Cina. Sebuah perubahan model diplomasi yang luar biasa telah dilakukan Cina terhadap negara-negara di Asia khususnya ASEAN. Sebagai tolok ukur keberhasilan perubahan model diplomasi Cina adalah diimplementasikannya CAFTA pada tahun 2010 ini.

Dengan demikian, penelitian ini hendak diarahkan untuk mengetahui kepentingan Cina di balik free trade area yang dibentuk dalam CAFTA dan upaya diplomatik yang dilakukan oleh Cina untuk mendorong ASEAN mengimplementasikan CAFTA tahun 2010.

## BAB. II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### II.1. Integrasi Regional

Guna menjelaskan latar belakang Cina untuk membuka kerjasama perdagangan bebas dengan ASEAN dapat dilihat melalui penjelasan integrasi regional. Integrasi ekonomi regional merupakan sebuah upaya yang dilakukan oleh negara-negara yang berada dalam wilayah atau region yang sama untuk mengintegrasikan hubungan ekonominya misalnya dengan mendirikan perdagangan bebas dan custom union (John Baylis dan Steve Smith, 2001:513). John Burton dalam World Society menggambarkan bahwa hubungan antar negara yang dapat dipetakan dengan baik dalam pola-pola komunikasi dan transaksi dalam berbagai kelompok akan memberikan gambaran yang aktual mengenai perilaku manusia dari perbatasan negara yang tidak terlihat (Robert Jackson dan Georg Sorensen, 2009:145). Dari gambaran tersebut dapat dilihat betapa sesungguhnya kepentingan individu, kelompok maupun negara sangatlah besar. Maka, kemungkinan untuk terjadi konflik kepentinganpun semakin besar sejalan dengan pola pola hubungan yang terjadi. Guna menghindari konflik yang sewaktu waktu dapat terjadi antar negara karena besarnya kepentingan yang melintasi perbatasan negara tersebut, maka kerjasama perlu dibangun untuk mencapai persamaan persepsi dan nilai, dalam hal ini adalah pengelolaan kepentingan ekonomi. Hubungan saling ketergantungan antara masyarakat atau negara akan mampu mengeliminir penyelesaian konflik dengan cara-cara yang destruktif. Hal ini juga diungkapkan oleh David Mitrany, bahwa interdependensi yang lebih besar dalam bentuk hubungan transnasional antar negara dapat mewujudkan perdamaian. Kerjasama teknik

dan ekonomi akan meluas ketika para partisipan mendapatkan keuntungan imbal balik yang dapat diperoleh dari kerjasama tersebut (Robert Jackson dan Georg Sorensen, 2009:149). Di tahun 70an, pandangan kaum fungsionalis telah memberikan sumbangan nyata dalam pemahaman mengenai institusi dan tatanan dunia dalam hubungan internasional. Mereka percaya bahwa ketika tingkat kerjasama dan integrasi meningkat, maka akan semakin sulit bagi negara-negara untuk menarik diri dari komitmen-komitmen yang telah mereka buat karena rakyat menyadari berbagai keuntungan yang diperoleh melalui kerjasama. Interaksi fungsional semacam ini akan berpengaruh terhadap masyarakat internasional, meningkatkan perdamaian dan perang tidak lagi menarik sehingga tidak akan lagi dianggap sebagai hal rasional bagi negara-negara untuk mewujudkan berbagai tujuan dan kepentingan mereka (Jill Steans dan Llyod Pettiford, 2009:127).

Di lain pihak, interdependensi yang muncul dalam kerangka regional atau yang lebih dikenal sebagai integrasi regional merupakan salah satu respon yang terhadap munculnya globalisme dimana perusahaan supranasional semakin kuat dalam mendorong negara untuk mengikuti aturan yang mereka kehendaki. Negara dalam hal ini merasa perlu kemudian untuk membuat barrier guna melindungi kepentingan nasional melalui kerjasama regulasi, pembangunan ekonomi, teknologi dan lain sebagainya dengan negara-negara yang memiliki kondisi yang tidak jauh berbeda dan ini biasanya berada dalam satu kawasan. Kepentingan dan kekuatan Amerika Serikat pasca bubarnya Uni Soviet pun menjadi salah satu pendorong utama munculnya Uni Eropa. Uni Eropa secara berkesinambungan selalu berusaha mengontrol agresivitas perusahaan-perusahaan multinasional dan pemerintah Amerika dalam menekan para pembuat kebijakan untuk memberikan mereka akses yang lebih luas. Dalam kerangka Uni

Eropa hal ini lebih dapat dikelola dengan baik ketimbang dihadapi sendiri-sendiri oleh tiap negara Eropa (John Baylis dan Steve Smith, 2001:512).

Tinjauan integrasi regional dalam perubahan politik luar negeri Cina terlihat setelah Cina muncul sebagai negara dengan kekuatan ekonomi baru pasca perang dingin. Kebijakan *The Four Modernization*-nya berhasil mengantarkannya tumbuh menjadi negara yang cukup kuat baik dalam bidang ekonomi, industri maupun militer. Konsekuensi logis dari kondisi ini adalah reaksi dari negara-negara di wilayah sekitarnya dan tentu saja Amerika Serikat. Kebijakan masa lalu Cina yang tidak begitu mendapat sambutan yang baik dan justru membawa Cina kepada hubungan yang buruk dengan negara tetangganya, telah membawa Cina pada perubahan politik luar negeri dan model diplomasinya saat ini. Kebutuhan akan dukungan bagi pembangunan ekonomi dalam negeri serta situasi politik yang bersahabat mendorongnya untuk memilih *commercial diplomacy* dalam menjalin hubungan baik dan saling ketergantungan dengan negara-negara tetangganya (Asia Tengah, Asia Timur dan Asia Tenggara)

## II.2. Commercial Diplomacy

Di dalam era globalisasi dimana aspek ekonomi semakin menguat maka peran pemerintah dalam sistem perdagangan dunia untuk membuat aturan-aturan yang tepat untuk tetap melindungi kepentingan ekonomi nasional di tengah menguatnya aktor non negara dalam bidang ekonomi. Pada awalnya Nicholson menengarai *commercial diplomacy* sebagai salah satu

metode diplomasi yang berusaha untuk mendapatkan kepentingan ekonomi negara melalui beberapa instrumen ekonomi, misalnya melalui embargo atau sanksi ekonomi, pemberian hutang dan grant (SL. Roy). Namun demikian, pengertian commercial diplomacy saat ini berkembang cukup pesat. Olivier Naray dalam the World Conference on TPO di Belanda pada tahun 2008 mendeskripsikan Commercial Diplomacy sebagai berikut,

*Commercial Diplomacy (CDC) is an activity conducted by state representatives with diplomatic status in view of business promotion a home dan host country. It aims at encouraging business development through a series of business promotion and fascilitation activities. The spectrum actors in CDC ranges from the high policy level to ambassador and low level of specialize diplomatic envoy* (Olivier Naray, <http://www.tpo-net.com>)

Commercial Diplomacy juga dipahami sebagai upaya pemerintah untuk memenuhi kepentingan masyarakat atau pelaku ekonomi yang bertujuan untuk mendapatkan keuntungan dari perusahaan atau kegiatan bisnis internasional (*Commercial diplomacy is government service to business community which aims at the development of socially benevecial international business ventures*) (Michel Kostecki dan Olivier Naray, 2007:1). Konsep commercial diplomacy kadangkala merujuk pada dua kegiatan yang berbeda yaitu: (1) kegiatan yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan (seperti negosiasi perdagangan multiateral, konsulasti perdagangan dan penyelesaian konflik perdagangan internasional) dan (2) aktifitas yang mendukung bisnis (lebih merujuk pada bidang *public relation*).

Konsep ini akan menjelaskan bagaimana Cina merealisasikan kepentingan terhadap integrasi regionalnya tersebut. Commercial Diplomacy yang diselenggarakan Cina telah dimulai semenjak tahun 1990 ketika Cina merekonstruksi hubungannya dengan negara-negara ASEAN dengan mengembalikan kepercayaan diplomatiknya. Mulai pada era itulah Cina



mulai memasuki beberapa jalan kerjasama bilateral dan meluaskannya menjadi kerjasama multilateral dalam kerangka CAFTA yang diusulkannya kepada ASEAN pada tahun 2002. Setelah tahun 2002, commercial diplomacy Cina terus bergerak pada level yang jauh lebih liberal dalam membuka pasar ASEAN dan mengintegrasikannya dalam kerangka kerjasama ekonomi yang diinginkannya.

### BAB. III

#### KONTRIBUSI PENELITIAN

Dalam penelitian ini, tujuan penelitian yang akan dicapai adalah:

- a. Penelitian ini diarahkan untuk mengetahui kepentingan regional Cina disamping juga kepentingan ekonomis yang ingin dicapainya dalam CAFTA.
- b. Penelitian ini juga diarahkan untuk mengetahui metode diplomasi yang dikembangkan Cina demi mengejar kepentingannya dalam integri regional tersebut.
- c. Penelitian ini pada akhirnya diharapkan mampu mengembangkan studi mengenai commercial diplomacy dimana studi ini sedang berkembang cukup pesat dalam Hubungan Internasional.

## BAB. IV

### METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini, peneliti akan menggunakan metode penelitian kualitatif yang berusaha melakukan klasifikasi dan deskripsi terhadap data yang di dapat dan menganalisisnya melalui kerangka berpikir yang telah dipilih.

Teknik pengumpulan data yang digunakan pada penelitian ini berupa:

Studi literatur yaitu dengan cara mengumpulkan dokumen berupa teks tertulis dalam bentuk artikel, jurnal, berita di koran, serta pendukung lain sebagai bahan analisis. Penelusuran juga dilakukan melalui penelusuran melalui internet guna mendapatkan tulisan dan jurnal yang relevan.

## BAB V.

### PEMBAHASAN

#### V.1. Latar Belakang Kebijakan *Outward Looking Economy* Cina.

Sidang Pleno Ketiga pertemuan Komite Pusat ke-11 Partai Komunis Cina pada bulan Desember 1978 memutuskan dimulainya sebuah kebijakan ekonomi baru bagi masa depan Cina. Dalam sidang tersebut telah diputuskan untuk diadopsinya pemikiran Zhou Enlai di Tahun 1976, yang lebih dikenal dengan the Four Modernization. Kebijakan tersebut meliputi modernisasi di bidang pertanian, industri, ilmu pengetahuan dan teknologi serta pertahanan nasional. Strategi baru ini merupakan harapan pemerintah Cina di bawah Deng Xiaoping untuk memperoleh kondisi perekonomian. Meski demikian, strategi tersebut diterapkan dalam konteks *the Four Cardinal Principles* yaitu: Sosialisme, kediktatoran Rakyat yang Demokratis, Kepemimpinan oleh Partai Komunis Cina serta prinsip-prinsip pemikiran Marxisme-leninisme-Mao Zedong (Kiichiro Fukasaku, et al, 1994: 23). Sedangkan dua tujuan utama dari reformasi tersebut adalah untuk meningkatkan standar hidup rakyat melalui sistem manajemen baru dari sistem ekonomi terencana yang terpusat serta mengintegrasikan diri ke dalam sistem ekonomi internasional. Reformasi ekonomi Cina ini difokuskan kepada tiga komponen, yaitu Reformasi Pedesaan, Reformasi Industri dan Kebijakan Pintu Terbuka. Reformasi Pedesaan memperkenalkan kepada masyarakat sebuah kebijakan yang bernama Household Responsibility System atau Baochan Daohu (Wei-Wei Zang, 1996:11). Kebijakan ini memberikan masyarakat peluang untuk memiliki kekuasaan yang lebih besar dalam mengelola kehidupan ekonomi mereka. Setiap kepala keluarga (yang masih terikat dalam sistem komunal) berhak untuk

memiliki sedikit tanah dan bahkan mengontrak tanah yang lebih luas dan memiliki pegawai. Kebijakan ini kemudian mendorong setiap kepala keluarga untuk lebih produktif karena selain hal tersebut, setiap kepala keluarga boleh menjual hasil pertaniannya melebihi kuota yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian, kebijakan ini berhasil mendorong perubahan ekonomi yang cukup signifikan di pedesaan Cina karena setiap keluarga mulai meningkatkan produktifitas bahkan memperluas bidang non pertanian. Rumah tangga produksi kemudian bermunculan dengan sangat cepat di awal tahun 80-an.

Reformasi yang kedua adalah Reformasi Industri. Ide reformasi ini adalah *Li Run Liu Cheng* atau perusahaan boleh menyimpas sendiri keuntungan yang diperolehnya dan membagikan bisnis kepada pegawainya dengan kebijakan internal. Sistem kepemilikan laba ini berkembang menjadi *Zifu Yinkui* atau tanggung jawab perusahaan terhadap keuntungan atau kerugian yang diperolehnya. Adanya tanggung jawab ini maka perusahaan memiliki otonomi lebih besar dan lebih giat untuk meningkatkan kinerja perusahaan demi mendapatkan laba yang lebih besar pula. Pendapatan Negara yang tadinya didapat dari keuntungan perusahaan perusahaan tersebut kemudian diganti dengan *Li Gai Shui* atau system pajak laba (*tax for profit*) yang diperkenalkan pada tahun 1993. Pemerintah China kemudian juga melakukan reformasi harga pada tahun 1984 dengan memberlakukan *dual track price system* (sistem harga ganda). Di dalam system semacam ini harga pasar dapat diperoleh konsumen yang mengkonsumsi barang barang umum, sedang control harga masih dikenakan pada barang barang tertentu seperti minyak, batu bara dan baja. Sistem ini kemudian pada akhirnya berkembang menjadi *multiple price system*, yaitu dimana pada komoditas yang sama akan dikenakan harga yang berbeda untuk pengguna /konsumen yang berbeda beda juga.

Kebijakan terhadap kebebasan berusaha terus dikeluarkan oleh pemerintah Cina, seperti kebijakan *Contract Responsibility* pada tahun 1986, yaitu 14 Ketentuan bagi Manajemen Perusahaan dan *Qiyè Jítuán* atau penggabungan beberapa perusahaan untuk menghindari hambatan horizontal dan vertical (mengambil ide dari *Keiretsu* di Jepang). Pada tahun 1995, reformasi terhadap perusahaan negara dilakukan dengan mengganti nama *Guo Yong Qi Ye* menjadi *Guo You Qi Ye*, atau dari perusahaan yang dijalankan oleh negara menjadi perusahaan milik negara. Adanya perubahan tersebut maka perusahaan dimiliki oleh negara tetapi secara teknis pengaturannya menjadi tanggung jawab penuh mereka yang secara langsung mengelola perusahaan tersebut.

Reformasi yang ketiga adalah kebijakan Pintu terbuka atau *Open Door Policy*. *Reforms and Opening Up* menjadi hasil dari sidang Pleno Ketiga Komite Pusat ke II partai Komunis Cina pada tahun 1978 dan telah member perubahan pada system manajemen ekonomi Cina. *Reforms* lebih mengarah pada desentralisasi dan lebih menyandarkan pada kekuatan pasar, sedang *Opening Up* ,mengacu kepada kebijakan untuk lebih mengintegrasikan diri pada ekonomi internasional.

Adanya kebijakan baru tersebut mendorong pemerintah Cina untuk menarik investor-investor luar agar menanamkan modalnya di Cina. Hal ini kemudian diupayakan Cina dengan dengan mengimpor ilmu pengetahuan, teknologi, modal dan ketrampilan serta manajemen. Akibat dari kebijakan ini antara lain pada tahun 1992, sekitar 150.000 perusahaan asing telah menanamkan modalnya di Cina, meningkatnya investasi (bisnis dan investasi asing mampu menyumbang 8% GDP Cina di tahun 1992), meningkatnya nilai ekspor (perusahaan atas dasar investasi asing telah menumbangkan 34,4% dari total nilai ekspor Cina di tahun 1993),

meningkatnya lapangan kerja baru dan juga pajak (Ding Jinping, 1995:37-39). Pembukaan ekonomi Cina pada dunia luar ini direalisasikan dengan dibentuknya *Special Economic Zones* (SEZ) yang merupakan jendela dan jembatan bagi dunia luar dan sebaliknya bagi Cina (Kiichiro Fukasaku et al, 1994:43). Zona ekonomi khusus dibangun pertama kali pada tahun 1979 di Shenzhen, Zhuhai dan Shantou yang berada di propinsi Guang Dong dan Xiamen di propinsi Fujian. Kemudian di tahun 1984 dibuka 14 kota pantai dan diberikannya izin kepada pemerintah local untuk mendirikan Zona Ekonomi dan pembangunan teknologi dan bahkan untuk mengatur sebagian investasi asing tanpa ada persetujuan pemerintah pusat. Tahap ketiga dibukanya 14 kota kota pelabuhan sebagai pusat industri dan perdagangan Cina termasuk Shanghai, Fuzhou, Guangzhou, Nanjing, Qingdao, Ningbo dan Pudong. Kebijakan Pintu Terbuka ini berhasil dalam menarik modal asing. Menurut laporan Bank Dunia, Cina merupakan negara penerima modal asing terbesar pada tahun 1993 dengan menandatangani 83.423 proyek investasi asing sebanyak \$36,77 milyar (Ding Jinping, 1995:36).

Dalam mempertahankan kebijakan reformasi ekonominya ini Cina merubah politik luar negerinya terutama dengan negara-negara tetangganya tersebut. Di balik peningkatan investasi asing yang luar biasa ini ada kebijakan politik yang mendorong terhadap perbaikan hubungan Cina dengan negara-negara tetangga. Hubungan Cina dengan negara-negara tetangganya baik Asia Timur dan Asia Tenggara tidaklah terlalu baik terutama pada tahun 1960an. Hal ini terjadi karena ideologi komunisme yang berkembang di Cina, pada tahun-tahun tersebut memiliki keterkaitan dengan berkembangnya ideologi komunisme yang berkembang di banyak negara Asia Tenggara. Perkembangan komunisme di negara-negara tersebut telah meninggalkan sejarah yang tidak terlalu baik untuk dikenang karena memicu

pertikaian antara sesama dan menyebabkan beberapa ribu orang mati. Lebih daripada itu, luka sejarah yang demikian hebat masih menimbulkan kebencian dan kekhawatiran terhadap komunisme dalam beberapa tahun berikutnya.

## V.2. Kepentingan Politik dan Ekonomi Cina dalam CAFTA

Mengacu pada perubahan kebijakan ekonomi dan dampaknya pada kondisi perekonomian Cina secara makro maka Cina saat ini membutuhkan partner dalam kerjasama ekonomi yang lebih luas. Baik sebagai pasar bagi produk-produk Cina yang cukup besar, juga sebagai partner dalam kegiatan ekonomi internasional yang lain, yaitu investasi. Di sisi lain tentu ada pula dampak politis atas semakin menguatnya perekonomian Cina ini dalam hubungan antar negara. Sebagai salah satu negara dengan ideologi komunis terbesar di dunia, meski menempuh kebijakan ekonomi yang berbeda, tentu rivalritas ideologis masih menjadi wacana penting dalam pola hubungan luar negeri Cina. Kekhawatiran akan kekuatan ekonomi sekaligus ideologi yang berbeda dengan beberapa negara besar lainnya mendorong Cina, tidak saja mempertimbangkan penopang-penopang keberlanjutan kekuatan ekonominya tetapi juga dukungan-dukungan politis dari beberapa negara. Salah satu upaya Cina untuk mendapatkan kepastian akan penopang ekonomi dan dukungan politis adalah dengan membangun blok ekonomi baru dalam kerangka CAFTA.

Dari segi politik, hubungan Cina dan ASEAN dimulai dengan situasi yang tidak terlalu menguntungkan keduanya. Munculnya ASEAN sebagai organisasi regional di Asiat Tenggara kala itu membawa pesan politik yang sangat penting yaitu tidak akan menjadi bagian dari blok barat ataupun timur. Tentu saja ini merupakan pernyataan politik yang secara tidak



langsung menentang ideologi komunis Cina dan menolak segala macam intervensi Cina, dimana pada masa sebelumnya beberapa negara Asia tersebut harus menyelesaikan persoalan domestik berkaitan dengan gerakan komunis di negaranya masing-masing. Pada masa itu, kehadiran ASEAN tidak dianggap sebagai sesuatu yang positif bagi Cina. Pendirian ASEAN di tahun 1968 ditanggapi secara antagonis oleh Cina. Dalam sebuah majalah, Peking Review, bahkan disebutkan bahwa “*ASEAN was an out and out counterrevolutionary alliance rigged up to oppose China, communism and the people, another instrument fashioned by US imperialism, and Soviet revisionism for pursuing neo-colonist ends in Southeast Asia*”, (Aileen S.P. Baviera, *China's Relations with Southeast Asia: Political Security and Economic Interests*, PASCN Discussion Paper No. 99-17, hal. 8, <http://www.uhh.hawaii.edu>). Bahkan sebelumnya Cina menganggap bahwa ASEAN, seperti halnya Jepang, Korea Selatan, Filipina dan Singapura merupakan partner aliansi Amerika dan oleh karenanya merupakan musuh Cina. ARF pun dianggap menjadi bagian dari bentukan barat yang ditumbuhkan di dalam ASEAN untuk menahan pengaruh Cina di Asia Tenggara (Shen Lijun, “China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Development s and Strategic Motivations, Institute of East Asian Studies, Singapore, 2003, 14).

Sebaliknya bagi negara-negara anggota ASEAN, organisasi ini merupakan sebuah mekanisme yang penting guna menciptakan wilayah yang stabil dan aman tanpa membiarkan negara lain, bahkan sesama anggota ASEAN, mencampuri urusan dalam negeri masing-masing anggota. “*ASEAN was both a means of reconciliation and an attempt to prevent the recurrence of confrontation by establishing a form of political defense to constrain a potentially menacing neighbor*” (Erik Beukel, “ASEAN and ARF in East Asia’s Security Architecture, The Role of Norms and Power”, DIIS Report 2008, <http://www.diis.dk>). Bahkan bagi para pendiri ASEAN adalah sangat penting

melaui organisasi ini agar dapat mendirikan sebuah komunitas keamanan regional. Secara perlahan ASEAN menyusun kerangka kerja yang semakin jelas mengenai sikap politiknya dalam hubungan regional maupun internasionalnya. ZOPFAN (Zone of Peace and Freedom and Neutrality) didirikan tahun 1971 berdasarkan atas Deklarasi Kuala Lumpur, menekankan penghargaan atas kedaulatan negara dan integritas teritorial, prinsip hidup berdampingan dengan damai serta prinsip netralitas. Secara tidak langsung ZOPFAN menyatakan sikapnya yang netral dan otonominya dalam menentukan kebijakan politik dan kemanaannya baik di tingkat regional maupun internasional. Hal berikutnya yang juga penting adalah ditandatanganinya TAC atau The Treaty of Amity and Cooperation pada tahun 1976 di Bali. Segera setelah kemenangan komunisme di Vietnam Utara, kelima negara ASEAN menyatakan sikapnya dengan menandatangani TAC sebagai bentuk identitas politik mereka.

Sebuah studi terhadap kebijakan ASEAN pasca perang dingin terhadap Cina menemukan bahwa intervensi Cina di masa lalu terhadap beberapa negara Asia telah melahirkan ketidakpercayaan terhadap Cina. Masa lalu yang pahit atas persebaran ideologi komunisme di masa Revolusi Kebudayaan melalui dukungan militer Cina terhadap beberapa pemberontakan mendorong beberapa negara Asia masih tidak mempercayai kebijakan politik dan ekonomi Cina saat ini. Terlebih lagi sikap Cina yang tidak mau berkompromi mengenai persoalan status Taiwan dan Laut Cina Selatan telah menimbulkan kecurigaan terhadap kebijakan politik Cina terhadap region ini (David Shambaugh, "China's New Diplomacy in Asia", *Foreign Service Journal*, May 2005, hal 32). Masa lalu yang tidak terlalu menyenangkan ini, memang telah berusaha dihapus Cina mulai akhir tahun 70an dengan mengembalikan hubungan diplomatik dengan negara-negara di Asia seperti Malaysia, Filipina dan juga Indonesia.

Pada kunjungannya di tahun 1988 di Thailand, Perdana Menteri Cina Li Peng menyampaikan keinginan Cina dalam memperbaiki hubungan dengan negara-negara ASEAN dan ditegaskan lagi keinginannya untuk memiliki hubungan yang resmi secara multilateral dengan ASEAN ketika Cina membuka hubungan diplomatiknya dengan Singapura di tahun 1990. Namun demikian, beberapa persepsi negatif masih muncul di beberapa negara ASEAN terhadap Cina. Terutama dalam bidang politik keamanan, yang didasarkan oleh sejarah masa lalu dan juga perkembangan militer dan pembangunan Cina dewasa ini.

Bagi Filipina, Cina masih menjadi ancaman di Laut Cina Selatan terkait dengan keberadaan 50 pulau-pulau kecil di Spratly, yang dikenal oleh Filipina sebagai Kepulauan Kalayaan sekitar 230 mil dari Pulau Palawan. Gugusan pulau ini mengandung potensi gas dan minyak serta menjadi cadangan ikan bagi Filipina di masa depan. Pada tahun 1995, Cina menduduki Pulau Mischief yang hanya berjarak 150 mil dari Filipina dan ini berarti melanggar hak Zona Ekonomi Eksklusif Filipina sejauh 200 mil. Ditariknya militer Amerika dari Pangkalan Subic membuat Cina justru semakin serius menguasai pulau ini dengan membangun beberapa fasilitas termasuk pangkalan helikopter dan juga membangun perikanan di seputar wilayah tersebut. Sikap Cina tentu saja tidak mencerminkan keseriusan Cina dalam mengelola hubungan dengan Filipina, dalam persepsi Filipina, karena tidak menghiraukan code of conduct yang pernah ditanda tangani oleh keduanya setelah pendudukan tersebut yang didalamnya menyebutkan untuk tidak membangun fasilitas apapun di area tersebut ("ASEAN Perception of A Rising China", <http://www.rana.org>). Dalam sebuah survey yang dilakukan Chicago Council on Global Affairs World Public Opinion di tahun 2007, 85% masyarakat Filipina masih lebih mempercayai Amerika dalam mengelola hubungan antar negara dan 67%

lebih percaya kepada Jepang meski mulai muncul sebagian kepercayaan kepada Cina sebesar 57%. (Noel M. Morada, "The Rise of Cina Regional Resposnses: A Philippine Perspective", <http://www.nids.go.jp>). Dalam perspektif Filipina, kedaulatan, integritas teritorial dan akses pada sumber daya kelautan (Kepulauan Kalayaan) adalah hal yang sangat penting yang harus dipertahankan. Namun demikian, sebagai kepentingan keamanan jangka panjang, Filipina perlu memelihara perdamaian dan stabilitas di lingkungan regional. Demi kepentingan ini, sangat disadari bahwa negara yang memainkan peran penting dalam hal ini adalah Cina.

Hal yang tidak jauh berbeda terjadi dalam persepsi Malaysia, selain sejarah masa lalu yang mencatat intervensi Cina dalam konflik etnis Cina dan Malayu di Malaysia sekitar tahun 1950an dan 1960an, persoalan klaim atas Kepulauan Spratly juga menjadi salah satu persoalan penting antara Malaysia dan Cina saat ini. Demikian pula Indonesia memiliki sejarah masa lalu yang kurang lebih sama dengan Malaysia meski tidak memiliki persoalan perbatasan dengan Cina. Vietnam, selain memiliki sejarah masa lalu yang pernah diintervensi dan didominasi oleh Cina, Vietnam juga memiliki kepentingan atas Spratly. Berbeda dengan beberapa negara tersebut, Thailand dan Singapura tidak terlalu memiliki sejarah masa lalu ataupun persoalan perbatasan dengan Cina. Kedekatan hubungan Thailand dan Cina sudah terjalin sejak lama melalui kerjasamanya menahan intervensi Vietnam (Khmer Merah) ke Kamboja pada akhir tahun 70an. Jusuf Wanandi, seorang pengamat hubungan internasional dari Indonesia berpendapat bahwa, Cina akan selalu dilihat sebagai ancaman oleh negara-negara di Asia Tenggara karena luasnya teritori Cina, pengalaman masa lalu dan juga dominasi pengaruhnya yang cukup besar di wilayah Asia. Jusuf menilai, ASEAN masih memiliki keraguan melihat

pesatnya pertumbuhan Cina. (Aileen SP. Baviera, “China’s Relation with Southeast Asia : Political Security and Economic Interests”, PASCN, Discussion Paper No. 99-17).

Persepsi ancaman atas Cina tersebut terus ditepis Cina sejalan dengan kepentingannya atas keamanan di Asia. Wadah multilateral ASEAN menjadi pilihan yang tepat selain untuk menyingkirkan persepsi ancaman tersebut, kebutuhan akan kerjasama keamanan Cina terpenuhi melalui lembaga ini. Perlahan Cina mengadopsi sebuah strategi baru *yong duobian cu shuangbian yong shuanbian cu duobian* (mempergunakan hubungan multilateral untuk mempromosikan hubungan bilateral dan sebaliknya), atau *zhengti yiado shuangbian, shuangbian tuidong zhengti* (keseluruhan hubungan yang dibangun (antara Cina dan ASEAN) akan menjadi pedomaan dan mendorong pada hubungan bilateral (antara Cina dan negara-negara anggota ASEAN) dan setiap hubungan bilateral tersebut akan mendorong keseluruhan hubungan yang dibangun oleh Cina. Dengan kata lain, Cina berharap bahwa hubungan baik yang berusaha dibangunnya dengan ASEAN akan menghilangkan persoalan pribadi dengan setiap negara anggota ASEAN (sejarah masa lalu yang buruk atas intervensi Cina) dan sebaliknya jika hubungan dengan setiap anggota ASEAN membaik maka secara keseluruhan akan menjadi pendukung dalam hubungan Cina dengan lembaga ini. (Sheng Lijun, 2003 : 15).

Maka, tercatat semenjak akhir tahun 80an ada upaya-upaya pendekatan baik kepada negara anggota ASEAN secara individu maupun ASEAN sebagai sebuah lembaga multilateral. Pada bulan November tahun 1988, dalam kunjungannya ke Bangkok, Perdana Menteri Cina, Li Peng menyatakan 4 prinsip-prinsip pokok hubungan ASEAN dan Cina, yaitu: 1. Hidup berdampingan dengan damai di tengah perbedaan sistem sosial dan politik, 2. Anti hegemoni (dimana Cina sedang tidak menjadi sebuah hegemon baru dan berusaha

mengintervensi persoalan domestik negara-negara anggota ASEAN, 3. Meningkatkan hubungan ekonomi dan pembangunan dan 4. Melanjutkan dukungan atas kerjasama regional dan inisiatif dari ASEAN.

Pada tahun 1991, sebelum Cina berhasil diterima sebagai “Consultative Partner” informal pada lembaga ini, Menteri Luar Negeri Qian Qichen menyatakan keinginan Cina untuk bekerjasama dengan ASEAN khususnya dalam bidang ilmu dan teknologi, pada ASEAN Ministerial Meeting ke 24 di Kuala Lumpur. Hal ini mendapat tanggapan positif dari Sekretaris Jenderal ASEAN pada waktu itu, Dato’ Ajit Singh, yang mengunjungi Beijing pada tahun 1993 untuk menyetujui pembentukan dua joint committee dan kerjasama dalam bidang ilmu dan teknologi. Kerjasama ini lalu diresmikan pada tahun 1994 di Bangkok dan disusul kesepakatan untuk bekerja sama dalam bidang politik dan keamanan. Maka, pada tahun yang sama Cina berhasil diterima sebagai anggota ASEAN Regional Forum pada tahun 1994. Setahun berikutnya, tahun 1995, Cina dan ASEAN mendirikan forum konsultasi politik pada level wakil menteri luar negeri untuk mendiskusikan isu-isu politik keamanan yang berimplikasi terhadap kawasan dan hubungan keduanya (ASEAN dan Cina). Pertemuan tahunan ini berkembang dengan cepat bahkan sampai pada persoalan yang cukup sensitif yaitu isu Laut Cina Selatan. Pada tahun 1996, Cina telah menjadi partner dialog yang penuh bagi ASEAN yang sebelumnya hanya dimiliki oleh mereka yang tidak berideologi komunis seperti Amerika, Jepang, Uni Eropa, Canada dan Australia.

Pada tahun berikutnya, AJCC (China-ASEAN Joint Cooperation Committee) didirikan untuk mengoordinasikan seluruh kerjasama yang ada pada level *working group*. Institusi ini dijalankan oleh Joint Management Committee yang diketuai oleh Sekretaris

Jenderal ASEAN dan Duta Besar Cina di Jakarta. Pada pertemuan pertama di Kuala Lumpur tahun 1997, Jiang Zemin menggarisbawahi bahwa Cina dan ASEAN harus menjadi tetangga baik, partner dan teman yang baik. Maka, untuk kepentingan tersebut ditandatangani sebuah kesepakatan bersama mengenai *“joint statement to establish a partnership of good neighbourliness and mutual trust oriented towardd the 21<sup>st</sup> century”*. Hingga saat ini cukup banyak isu politik keamanan yang kemudian berhasil dikerjasamakan antara Cina dan ASEAN.

Lebih dari pada itu, demi kepentingan mengurangi kecurigaan terhadap ancaman keamanan yang dimunculkan atas pembangunan ekonomi dan militer Cina, dibangunlah sebuah ‘brand’ baru oleh para pembuat kepuusan Cina untuk merubah persepsi tersebut. Teori mengenai “peaceful rise” dipromosikan Hu Jintao sebagai strategi politik luar negeri Cina di abad 21 di tahun 2004. Hal ini dipilih Hu melalui beberapa pertimbangan menurut analis Wang (Vincent Wei-Cheng Wang, “The Logic of CHINA-ASEAN Free Trade Agreement: Ecoomic Statecraft of ‘Peaceful Rise’”, *China in the World in China International Conference “Implications of a Transforming China: Domestic, regional and Global Impacts”*, 2007), ada beberapa alasan kuat yang menjadi kunci dari kebijakan ini yaitu: (1) Bagi Cina akan lebih mudah mengikuti arus globalisasi dalam mendukung pertumbuhan ekonomi Cina. Ini merupakan respon yang tepat terhadap perubahan situasi internasional yang bergantung pada sistem baru yang multipolar, hubungan ekonomi yang semakin saling tergantung dan semakin tergantungnya pembangunan terhadap kemajuan teknologi. (2) Design ‘peaceful rise’ ini merupakan hal tepat untuk merespon pandangan ASEAN terhadap pembangunan ekonomi Cina yang mengalami peningkatan yang signifikan dalam 20 tahun terakhir, pandangan yang negatif terhadap persaingan perdagangan maupun pekerjaan serta perspespi ancaman atas hal tersebut. (3)

Design baru ini didukung oleh beberapa hal, pertama, Cina akan muncul sebagai negara besar yang bertanggung jawab terhadap kawasan Asia. Kedua, jika sebelumnya Cina tidak mempercayai multilateralism, saat ini justru sebaliknya, Cina akan bekerja sama dengan organisasi ini untuk mempromosikan kepentingan perdagangan dan keamanan serta mengurangi dominasi Amerika di kawasan ini. Ketiga, dalam menghadapi persoalan Laut Cina Selatan Cina mengadopsi prinsip-prinsip TAC dan dalam menghadapi persoalan dengan Taiwan Cina mengadopsi pendekatan ekonomi dan perdagangan. Keempat, Cina telah memberikan perhataan dan perhitungan yang lebih besar terhadap perkembangan masa depan Asia dan juga Asia Pasifik atas pembangunan dan pertumbuhan Cina. Kelima, Cina lebih aktif dalam menjalin hubungan bilateral misalnya seperti *Six Party Talks* yang banyak membantu penyelesaian persoalan domestik atau persoalan antar negara di Asia. (4) Design ini juga tidak luput dari tujuan ekonomi Cina terhadap kawasan Asia, dimana dibalik pesatnya pertumbuhan kebutuhan bahan mentah Cina dan juga pasa, maka situasi ini juga akan memberikan dampak positif terhadap negara-negara di sekitar Cina sebagai partner dagang dalam hal bahan mentah dan pasar hasil industri Cina.

CAFTA, adalah bagian dari strategi Cina untuk mendapatkan kepercayaan dari negara-negara Asia Tenggara ini dan ASEAN merupakan organisasi yang cukup besar kawasan ini. Menyisihkan isu politik dan keamanan kepada kepentingan dan kerjasama ekonomi bukan hal yang tidak mudah, karena kekhawatiran akan dominasi ekonomi Cina terhadap negara-negara Asia Tenggara juga muncul. Namun, kepentingan ekonomi Cina dengan pertumbuhan yang positif mendorong pendekatan terhadap ASEAN terus dilakukan, melalui serangkaian kerjasama dan CAFTA sebagai bagian darinya.



Pada pertemuan tingkat tinggi ASEAN di Kamboja pada tahun 2002 (sebagai bagian dari pembicaraan perdagangan bebas Cina-ASEAN), Wakil Menteri Luar Negeri Cina, Wang Yi mengeluarkan sebuah pernyataan yang cukup penting mendandi perluasan kerjasama keamanan ASEAN-Cina, yaitu “China-ASEAN co-operation in the non-traditional security fields will serve as a helpful trial and practice of China’s new security concept, featuring comprehensive, common and co-operative security” (Sheng Lijun, 2003 : 7). Dengan demikian, integrasi regional dalam hal ini dilakukan Cina melalui lembaga multilateral yaitu, ASEAN.

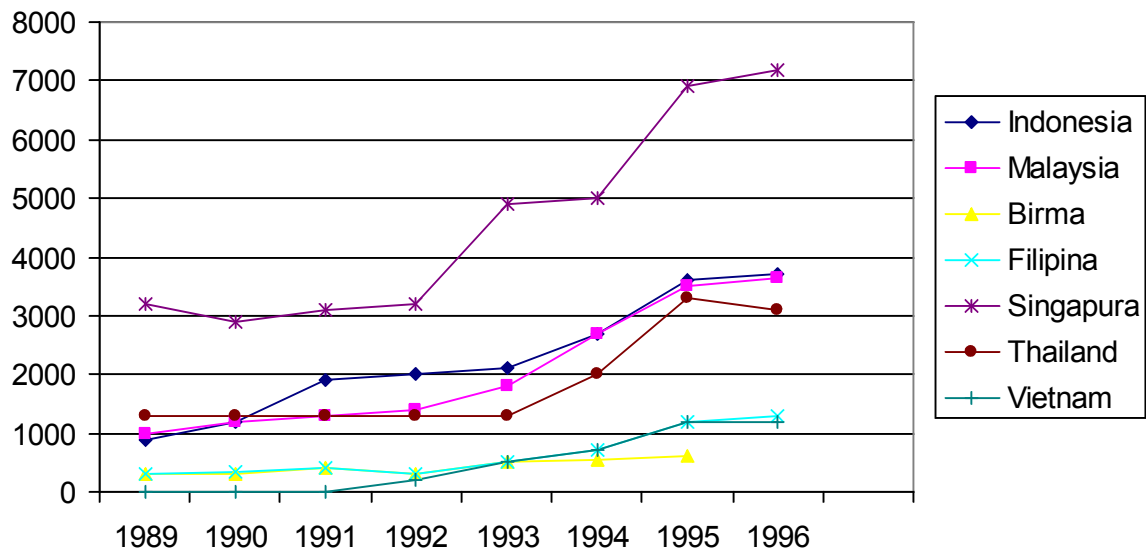
Selain membawa serangkaian kepentingan kewan dan politik Cina, CAFTA juga membawa kepentingan atau motivasi ekonomi Cina. Selain didorong pertumbuhan ekonominya yang luar biasa pesat sehingga membutuhkan partner dagang yang jauh lebih besar, Cina memiliki keinginan untuk bergabung dalam World Trade Organization atau WTO. Dengan terwujudnya perdagangan bebas dengan ASEAN, hal ini akan menambah alasan yang kuat untuk WTO dapat menerima Cina. Kecurigaan bahwa Cina adalah ancaman bagi negara lain dan juga perkiraan-perkiraan negaratif lainnya akan dapat terhapus jika CAFTA terealisasi. Long Yongtu, Deputi Menteri Ekonomi dan negosiator Cina bagi WTO menjanjikan bahwa ASEAN akan menjadi lembaga pertama yang akan memberikan dukungan bagi Cina untuk membuka dirinya lebih jauh (Sheng Lijun, 2003 : 6). Hal ini memang ditunjukkan dengan keinginannya untuk membuat beberapa konsesi ekonomi seperti menurunkan tarif kepada ASEAN dan juga kepada negara partner dagang yang lain. Menurut aturan WTO tanpa adanya CAFTA, Cina tidak bisa membuat konsesi semacam ini. Apalagi dengan hanya memiliki 8% perdagangan bilateral dari keseluruhan perdagangan luar negeri, konsesi semacam itu belum tentu memberikan imbal balik yang setimpal dengan partner dagangnya yang lain. Dengan demikian, jika CAFTA dapat

diwujudkan maka ia akan menjadi contoh atau pengalaman yang baik bagi Cina ketika ingin membuat kesepakatan perdagangan bebas dengan partner dagang yang lain. Semakin banyak konsesi semacam yang dibuat oleh Cina, hal ini tentu akan semakin meyakinkan WTO bahwa Cina bersungguh-sungguh ingin masuk sebagai anggota WTO dan mampu mengikuti dan berkomitmen penuh terhadap aturan-aturan WTO.

Sepuluh tahun terakhir sebelum Cina mengajukan usulannya untuk membuka jalur perdagangan dengan Asia Tenggara dapat dilihat bahwa volume perdagangannya terus meningkat sangat signifikan (Lihat Tabel. 1). Meski bagi Cina di tahun 1993, keseluruhan perdagangan ini baginya hanya meliputi 5-6% dan bagi ASEAN perdagangan dengan Cina hanya meliputi 2-3% dari total perdagangannya. Hal ini mendorong Cina untuk terus berusaha meningkatkan volume perdagangannya dengan negara-negara Asia Tenggara. Dan ini terbukti bahwa bahkan sebelum CAFTA ditandatangani volumenya terus meningkat. CAFTA memberikan dasar yang lebih kuat lagi bagi perdagangan Cina dan ASEAN.

Tabel. 1

Perdagangan Cina dengan Asia Tenggara (US \$ juta)



Sumber: Aileen SP. Baviera, "China's Relation with Southeast Asia : Political Security and Economic Interests", PASCN, Discussion Paper No. 99-17)

Demikian juga yang terjadi pada investasi asing di Cina. Pada tahun 1985, investasi asing yang ada di Cina hanya US \$ 300 juta dan hanya merupakan 1 % dari total ekspor Cina. Namun demikian di tahun 2001 , investasi asing di Cina melonjak menjadi US \$ 133 milyar dan melebihi 50% dari keseluruhan total ekspor Cina. Hal ini menjelaskan kemudian mengapa Cina terus berusaha membuat skema perdagangan bebas, dalam hal ini CAFTA, adalahh semata-mata dia tidak mungkin mundur lagi dari apa yang sudah dimulainya yaitu menarik sebanyak mungkin investasi asing. Jika Investasi asing dan juga pelaku kegiatan ekonomi yang lain tidak diberikan fasilitas yang mendukung bagi kegiatan mereka melalui aturan perdagangan bebas dan juga dukungan birokrasi yang lebih terbuka maka kondisi sebaliknya akan membahayakan investasi asing yang telah ada di Cina selama ini. Bahkan, penanaman modal asing ini, jika tidak

segera diberi dukungan berupa kebijakan dan keluwesan birokrasi, tidak akan mampu bersaing karena persaingan akan terjadi bahkan antar negara dalam region yang sama.

Sementara itu investasi Cina ke ASEAN pun dari tahun 1995-2000 cenderung kecil meski ada peningkatan yang berarti sampai tahun 2000. Hal ini didorong oleh antusiasme ide perdagangan bebas yang ditawarkan Cina meski belum menentukan level investasi yang cukup untuk menyaingi negara penanam investasi utama di ASEAN seperti Amerika dan Jepang.

Tabel. 2  
FDI Cina yang Masuk ke ASEAN dalam Persentase

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Indonesia	7.1	1.8	-210.5	14.2	7.3	7.7
Malaysia*	20.8	11.4	-614.0	8.6	8.8	9.3
Philippines	35.3	12.8	-56.5	59.9	76.9	3.1
Singapore	66.5	86.3	-1,625.7	66.4	24.2	47.9
Thailand	20.4	19.4	-194.4	8.6	8.2	27.6
Total (ASEAN-5)	9.1	7.5	9.0	10.8	6.1	14.5

Minus: artinya terjadi divestasi.

Sumber: Sadhana Srivastava and Ramkishan S. Rajan, "What Does the Economic Rise of China Imply for ASEAN and India?: Focus on Trade and Investment Flows", <http://www.freewebs.com>

*When global FDI began to horizontally spread to China and other East Asian countries, the intra-regional industrial, trade and the linkages with global FDI became relation of competition between countries of the same region for capital, financial resources and export markets* (Arnaldo MA. Gonzalves, “A Contesting State: China’s Support of Regional Cooperation as An Affirmative Response to the Rifts of Globalization”, <http://www.caei.com.ar>). Dengan terus mengembangkan bangunan perdagangan bebas, melalui CAFTA, maka langkah Cina menuju WTO pun akan semakin mudah. Jadi, ada dua hal yang didapat Cina dengan merealisasikan CAFTA yaitu selain mengamankan penanaman investasi asing di Cina dan terus mengembangkannya, melalui skema ini akan menjadi bukti bagi dunia bahwa komitmen Cina terhadap perdagangan bebas cukup besar dan ini akan memudahkannya memasuki WTO.

### V.3. Strategi Diplomasi Komersial Cina

Menurut Michel Kostecki dan Olivier Naray, konsep *commercial diplomacy* kadangkala merujuk pada dua kegiatan yang berbeda yaitu: (1) kegiatan yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan (seperti negosiasi perdagangan multilateral, konsultasi perdagangan dan penyelesaian konflik perdagangan internasional) dan (2) aktifitas yang mendukung bisnis (lebih merujuk pada bidang *public relation*). Namun demikian dalam hubungan Cina dan ASEAN, kedua hal tersebut tidak saja hanya dapat dipandang dari sisi upaya-upaya yang berkaitan dengan bisnis secara langsung, melainkan juga upaya-upaya yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan bisnis secara tidak langsung, yaitu kebijakan yang berkaitan dengan politik. Hal ini penting dilakukan karena sejarah hubungan politik kedua yang buruk di

masa lalu. Dengan demikian, penelitian ini mencatat bahwa kebijakan politik merupakan hal yang juga sangat penting dalam *commercial diplomacy*.

*Commercial diplomacy on the other hand describes the work of diplomatic missions in support of the home country's business and finance sectors in their pursuit of economic success and the country's general objectives of national development. It includes the promotion of inward and outward investment as well as trade. Important aspects of a commercial diplomats work is the supplying of informations about export and investment opportunities and organising and helping to act as host to trade mission from home. In some cases, commercial diplomacy could also promote economic ties through advising and support of both domestic and foreign companies for investment decisions.* (Raymond Saner dan Lichia Yiu, "International Economic Diplomacy: Mutations in Post Modern Times", <http://www.clingendael.nl/cli/publ/diplomacy/pdf>)

Luasnya cakupan komersial diplomasi menurut Kostecki dan Naray bisa dikelompokkan menjadi dua, yaitu kegiatan yang berkaitan dengan pembuatan kebijakan yang berkaitan dengan perdagangan seperti negosiasi perdagangan multilateral, konsultasi perdagangan dan penyelesaian sengketa perdagangan. Kedua, kegiatan yang lebih diarahkan untuk mendukung diplomasi perdagangan dan didesain untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah dan kebijakan-kebijakan umum yang dapat mempengaruhi perdagangan dan investasi global (Michel Kostecki dan Oliver Naray, 2007 : 1-2). Berikut adalah tabel yang menunjukkan ruang lingkup diplomasi komersial menurut Kostecki dan Naray yang dapat membantu untuk melihat siapa pelakudan kegiatan apa yang dikerjakan.

Tabel. 3

#### Jenis Komersial Diplomasi dan Implikasi Manajerialnya

1. Service	Performance merupakan intangible product yang sulit dinilai atau dievaluasi. Hal ini sangat tergantung dari kemampuan dan motivasi serta kualitas baik dari individu atau team serta hubungan yang mampu diwujudkan oleh pelaku diplomasi komersial
2. Government Service	Pemerintah sebagai penyelenggara dan pelaku perdagangan sebagai penerima manfaat terlibat dalam pembentukan nilai yang dibutuhkan dan diinginkan antara pelaku bisnis baik di dalam dan di luar negeri. Pemerintah melalui kekuasaannya dapat mempengaruhi kebijakan dan birokrasi dalam komersial diplomasi (meski tidak jarang kinerja mereka tidak efisien)
3. Diplomatic Service	Komersial Diplomasi sudah semestinya sejalan dengan kebijakan luar negeri negara yang bersangkutan, program ekspor yang dimilikinya dan juga kebijakan-kebijakan ekonomi yang lain. Akibat yang ditimbulkan dari subordinasi kegiatan yang diselenggarakan kadangkala membawa kerumitan dan mengurangi akuntabilitas kinerja para diplomat. Oleh karenanya, para diplomat seringkali dikritik atas pemahaman mereka terhadap perdagangan dan kewirausahaan sehingga hal ini membuat hubungan mereka tidak selalu baik dengan para pelaku bisnis.
4. Public Service	Pelaku bisnis jarang tidak membayar atas apa yang mereka dapat dari pelayanan sebuah komersial diplomasi yang berpengaruh kemudian terhadap konten seperti apa dan servis seperti apa yang sesungguhnya dibutuhkan
5. Commercial Service	Sebaliknya pelaku bisnis seringkali justru membayar beberapa servis yang mereka dapat dan inilah yang menimbulkan pertanyaan untuk apa memanfaatkan pelayanan komersial diplomasi karena mereka sudah mendapat dukungan dari konsultasi pribadi

6. Networking Service	Sebuah dukungan pelayanan yang didapat dari hubungan-hubungan yang memberikan keleluasaan akses terhadap informasi. Kapabilitas inidividu sangat menentukan dalam untuk membangun jaringan bisnis.
-----------------------	--

Sumber: Michel Kostecki dan Olivier Naray, "Commercial Diplomacy and International Business", Netherlands Institute of International Relation "Clingendael", 2007, hal. 2-3

Dari tabel tersebut diatas, dapat dilihat dimana saja peran pemerintah dalam memberikan dasar bagi gerak sebuah diplomasi komersial. Selain pembangunan kebijakan perdagangan dan investasi penting dilakukan di dalam negeri, pemerintah juga membantu pelaku bisnis dengan membangun wadah mulilateral baik aturan mamupun jejaringnya bagi pelaku bisnis. Secara tidak langsung hal ini juga memberikan akses yang besar bagi pelaku bisnis untuk mengembangkan jaringan kerjasama baik kerjasama informasi perdagangan dan investasi menjalankan kerjasama bisnis itu sendiri. Hal ini juga disepakati oleh Raymond Saner dan Lichia Yiu bahwa komersial diplomasi memang dilakukan oleh negara. Dapat dilihat pada tabel. 4, berikut ini.

Tabel. 4.

#### Peran Diplomatik Posmodern dalam Bidang Ekonomi

	Fungsi	Peran
Negara sebagai Aktor	● Diplomasi Ekonomi	● Diplomat Ekonomi
	● Diplomasi Komersial	● Diplomat Komersial
Non Negara sebagai Aktor	● Diplomasi Korporasi	



	● Diplomasi Bisnis	
	● Hubungan bisnis domestik	● Aktor Non Negara domestik
	● Hubungan bisnis transnasional	● Aktor Non Negara Transnasional

Sumber: Raymond Saner dan Lichia Yiu, "International Economic Diplomacy: Mutations in Post Modern Times", <http://www.clingendael.nl/cli/publ/diplomacy/pdf>

Diplomasi Komersial yang dilakukan oleh Cina dalam rangka merelisasikan CAFTA tidak hanya terjadi dalam satu satau dua pertemuan saja. Hal tersebut telah dirintis lama semenjak Cina kembali membuka hubungan diplomatiknya dengan negara-negara Asia Tenggara. Namun sesungguhnya konseptualisasi CAFTA justru datang dari Thailand yang pada tahun 1995 mengusulkan sebuah *special economic zones*, mirip dengan *free trade area*, kepada propinsi selatan Cina. Semenjak saat itu, beberapa peneliti Cina berusaha untuk melakukan penelitian terhadap kemungkinan hal tersebut direalisasikan. Pada tahun 1997 dihasilkan sebuah model *special economic zones* di wilayah seputar Sungai Yantze dan Sungai Pearl yang melibatkan Jepang didalamnya juga Korea Selatan, Korea Utara (Tumen River Economic Zones), Rusia, ASEAN, Hongkong dan Taiwan. Konsep yang dikembangkan tersebut sangat mirip dengan sebuah *free trade area* yang sangat jauh berbeda dengan apa yang pernah dicoba dibuat Cina di tahun 70-an dan 80-an.

Sejalan dengan hal tersebut, setelah Juli 1991, menteri Luar Negeri Cina, Qian Qichen, menghadiri opening session pada ASEAN Ministerial Meeting ke-24 di Kuala Lumpur dan menyatakan keinginan Cina untuk melakukan kerjasama dalam bidang ilmu dan teknologi,

sambutan baik ditunjukkan ASEAN dengan kunjungan balasan Sekretaris Jenderal ASEAN, Dato' Ajit Singh, ke Beijing pada September 1993. Pada pertemuan tersebut berhasil disepakati dua *joint committee* dan satu kerjasama dalam bidang ilmu dan teknologi. Setelah berhasil menjadi partner dialog utama ASEAN di tahun 1996 dan menjalani 5 kerangka kerja bagi dialog Cina ASEAN maka di tahun 1997 ditandatangani "Framework Agreement of Friendship and Cooperation Towards 21st Century". Ditengah semakin meningkatnya hubungan formal Cina dan ASEAN, maka volume perdagangan kedua negara juga meningkat cukup signifikan sekitar 15% sejak tahun 1995 dan naik 31,7 % di tahun 2002 (Sheng Lijun, 2003 : 2).

Munculnya krisis ekonomi Asia, semakin mendorong pada peneliti Cina ini untuk mengembangkan *free trade area* tersebut. Pengeboman Kedutaan Cina di Belgrade oleh NATO tahun 1999, juga semakin mendorong diskusi mengenai *free trade area* ini tidak lagi hanya di kalangan peneliti saja tetapi sudah masuk ke level para pembuat keputusan di Politbiro. Dan hasilnya di tahun 2000, para pemimpin Cina memutuskan untuk memperkuat kerjasama dengan ASEAN melalui pembentukan CAFTA yang akhirnya membawa Perdana Menteri Zu Rongji menyampaikan proposal mengenai hal tersebut kepada ASEAN pada tahun 2000 di Singapura dan secara formal pada tahun 2001 di Brunei Darussalam.

Pertemuan yang terakhir itulah yang sangat penting dalam perjalanan CAFTA, yaitu pertemuan ASEAN plus Three November 2000. Disana Perdana Menteri Zu Rongji telah memulai sebuah Diplomasi Komersial dengan mengeluarkan sebuah pernyataan bahwa, "*In the long term, China and the ASEAN Countries can also further explore the establishment of a free trade relationship*". Dia juga mengusulkan sebuah kelompok yang berisi para ahli di bawah kerjasama ASEAN-Cina yaitu Joint Committee and Trade Co-operation untuk mempelajari kelayakan

sebuah perdagangan bebas di antara mereka (Sheng Lijun, 2003 : 2). Namun demikian, perlu diingat kembali bahwa upaya politik dengan pemulihan hubungan diplomatik dengan masing-masing negara yang sudah dimulai jauh sebelum hal tersebut memberikan arti penting bagi kepentingan Cina tersebut.

Segera setelah hal itu disampaikan, pada tahun 2001, Cina mengusulkan adanya penurunan tarif dan segala hal yang berkaitan dengan aturan yang memberikan keleluasan negara dalam menyelenggarakan kegiatan ekonomi antar negara dalam 9 tahun. Dan secara formal hal ini diusulkan oleh Perdana Menteri Zu Rongji untuk membentuk *Free Trade Area* antara ASEAN dan Cina. Pada waktu itu Cina menawarkan untuk membuka pasarnya meliputi beberapa sektor kepada ASEAN dalam 5 tahun ke depan sebelum ASEAN melakukan hal yang sama terhadap Cina. Bahkan Cina juga berjanji memberikan kepada ASEAN sebuah keistimewaan dan pemberlakuan tarif untuk beberapa barang yang akan diekspor oleh beberapa negara ASEAN yang dianggap masih kurang kompetitif seperti Myanmar, Kamboja dan Laos. Ini merupakan sebuah upaya negosiasi yang cukup menarik yang ditawarkan oleh Cina. Tahapan ini merupakan tawaran yang satu saat akan memberikan keuntungan besar bagi Cina jika negara-negara Asia tersebut melakukan hal yang sama. Sebuah diplomasi komersial yang mampu memberikan tawaran yang terlihat menguntungkan bagi lawan rundingnya, dalam hal ini ASEAN.

Tawaran yang sangat menarik ini tentu sangat sulit ditolak oleh ASEAN, dengan diterimanya beberapa kali pembicaraan mengenai rencana pembukaan perdagangan bebas tersebut. Pada akhirnya ASEAN menerima usulan tersebut pada bulan November 2002 dalam kerangka *Framework Agreement on ASEAN-China Comprehensive Economic Cooperation*.

Kesepakatan tersebut meliputi kerjasama dalam perdagangan barang, kerjasama servis, dan investasi beserta area-area yang relevan. Kerjasama tersebut juga meliputi pedoman dan prinsip-prinsip dan cakupan kerjasama termasuk di dalamnya perlakuan khusus bagi negara-negara tertentu seperti Laos, Kamboja, Myanmar dan Vietnam untuk dapat bergabung di dalam *free trade area* lima tahun sesudahnya. Cina memberikan *privilege* tertentu sebagai *the most favoured nation* terhadap negara-negara tersebut.

Namun demikian, meski kerangka utama atau dasar kerjasama perdagangan dan investasi sudah disepakati, namun secara teknik ada banyak hal mendetail yang masih membutuhkan pembicaraan lebih lanjut. Hal ini bukan sesuatu yang mudah untuk dilakukan karena adanya perbedaan kepentingan di antara negara-negara yang terlibat terkait dengan kondisi ekonomi dan perdagangan masing-masing negara. Pada Juni 2003, perundingan mengenai teknis pelaksanaan investasi dimulai berdasar atas artikel ke-5 kesepakatan CAFTA. Dalam artikel tersebut disebutkan “*to promote investment and to create a liberal, facilitate, transparent and competitive investment regime, the parties are agreed to: (a) Enter into negotiation in order to progressively liberalize the investment regime, (b) Strengthen cooperation in investment, facilitate investment and improve transparency of investment rules and regulations, and (c) Provide for the protection of investments*” (Chen Huiping, 2006 : 2). Hal ini diwadahi dalam TNC WGI atau A China ASEAN Trade Negotiation Committee Working Group on Investment. Hingga tahun 2006, institusi ini telah bertemu sebanyak 9 kali tanpa menyebutkan ada atau tidaknya *deadline* pada perundingan mengenai hal ini.

Pembicaraan dalam hal ini menemui kendala dalam dua hal yaitu dalam hal prosedural dan substantial. Upaya komersial diplomasi Cina untuk menghilangkan perbedaan

ini cukup sulit karena hingga menjelang implementasi CAFTA 2010, masih ada beberapa kerangka kerjasama teknis yang masih dipersoalkan. Sebagai contoh adalah upaya Cina untuk meningkatkan jumlah investasi Cina di ASEAN adalah dengan pertama, meminta keleluasaan bagi delegasinya untuk menyelesaikan isu-isu liberalisasi investasi China-ASEAN Business and Investment Summit. Apa yang diupayakan Cina berhasil meningkatkan investasi Cina di ASEAN. Namun demikian, perbedaan situasi ekonomi, orientasi pembangunan dan pengelola komersial diplomasi di masing-masing negara menjadi kendala bagi penyelenggaraan kegiatan-kegiatan semacam ini. Lebih daripada itu, Cina sesungguhnya hanya mengharapkan persetujuan mengenai promosi investasi dan proteksi saja sementara ASEAN mengharapkan pembicaraan ini meliputi keseluruhan bidang investasi. Hal ini terkait kebiasaan ASEAN yang sudah sering membingkai kerjasama investasi dalam kerangka multilateral sementara Cina tidak. Terlebih lagi, Cina memiliki sistem pengambilan kebijakan yang berbeda dengan negara-negara ASEAN yang lain.

Keberbedaan lain masih saja ada termasuk dalam perdagangan. Isu utama yang muncul dalam perdagangan adalah jenis barang dagangan yang diliberalisasi. Kesepakatan ini mulai dipertanyakan kembali setelah CAFTA diimplementasikan pada tahun 2010, karena ada beberapa mata dagangan yang tidak mampu bersaing dengan mata dagangan Cina. Hal ini terjadi terutama pada mata dagangan *fresh food* dan *vegetable*. Petani kentang Indonesia sempat melakukan demonstrasi akibat tidak mampu bersaing dengan harga kentang Cina yang nyaris berharga separohnya saja perkilo. Kenyataan ini, memperlihatkan bahwa komersial diplomasi merupakan alat negosiasi yang sangat penting dengan melihat betapa setiap negara tidak

mampu sekarang ini lepas dari kerjasama perdagangan dan investasi. Cina terus mengupayakan untuk meningkatkan perdagangan dan investasinya melalui kegiatan komersial diplomasi.

## BAB. VI

### PENUTUP

CAFTA bagi Cina memiliki latar belakang kepentingan politik dan ekonomi yang cukup besar sejalan dengan perubahan kebijakan dalam negerinya menjelang akhir tahun 70an. Liberalisasi yang ditempuhnya tidak lagi mampu membuat Cina harus menjadi negara yang terisolir melainkan sebaliknya, kebijakan itu membawa Cina untuk terus melebarkan hubungannya dengan negara lain, khususnya negara-negara di Asia. ASEAN kemudian menjadi salah satu bidikan utama Cina, karena institusi multilateral ini selain memiliki peran yang cukup berpengaruh juga memiliki potensi ekonomi yang cukup baik. Maka upaya perbaikan hubungan diplomatikpun dilakukan mulai tahun 80'an. Secara politik perbaikan hubungan diplomatik baik secara bilateral dan multilateral melalui ASEAN adalah untuk menghilangkan perspektif ancaman yang muncul karena *'the Rising China'* dimana negara-negara ini juga memiliki kenangan yang buruk atas Cina. Regionalisme yang dibangun Cina ini juga memiliki kepentingan atas globalisasi Amerika di wilayah ini. Hal ini menurut Cina dapat dilakukan dengan membangun kerjasamamultilateral yang mengikat dan dalam hal ini pada akhirnya dapat dicapainya melalui CAFTA.

Sedangkan kepentingan ekonomi yang ada di dalam CAFTA juga telah terlihat nyata, bahwa perubahan kebijakan ekonomi dalam negeri membuat Cina membutuhkan pasar yang lebih luas dan juga area untuk meningkatkan modal melalui penanaman investasi asing. Mekanisme yang disepakati dalam CAFTA memang mengarahkan negara-negara anggota di dalamnya untuk mengimplementasikan perdagangan bebas secara murni. Upaya-upaya yang

dilakukan Cina untuk merealisasikan hal tersebut dapat dilihat melalui upaya komersial diplomasinya yang tidak hanya dirintisnya dalam satu dua kunjungan dan satu dua proposal kerangka kerjasama saja melainkan beberapa kali kunjungan dan usulan kerjasama. Bahkan upaya ini tidak hanya berhenti setelah CAFTA di tanda tangani saja tetapi diplomasi komersial merupakan proses yang berkesinambungan untuk selalu menyelesaikan persoalan administratif dan substansial yang muncul dalam hubungan perdagangan dan investasi keduanya, Cina dan ASEAN.



## DAFTAR PUSTAKA

- Baylis, John dan Steve Smith, *The Globalization of World Politics, An Introduction to International Relations*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Fukasaku, Kiichiro, David Wall dan Mingyuan Wu, *China's Long march to An Open Economy*, Development Center Studies OECD, Paris, 1994.
- Gonzalves, Arnaldo MA, "A Contesting State: China's Support of Regional Cooperation as An Affirmative Response to the Rifts of Globalization", <http://www.caei.com.ar>.
- Jackson, Robert dan Georg Sorensen, *Pengantar Studi Hubungan Internasional*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009.
- Jingping, Ding, *China's Domestic Economy in Regional Context*, The Center for Strategic and International Studies, Washington DC, 1995.
- Saner, Raymond dan Lichia Yiu, "International Economic Diplomacy: Mutations in Post Modern Times", <http://www.clingendael.nl/cli/publ/diplomacy/pdf>
- Srivastava, Sadhana and Ramkishan S. Rajan, "What Does the Economic Rise of China Imply for ASEAN and India?: Focus on Trade and Investment Flows", <http://www.freewebs.com>
- Steans, Jill dan Lloyd Pettiford, *Hubungan Internasional Perspektif dan Tema*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2009
- Zhang Bin dan Wang Xinjie, *Progress of the China-ASEAN Free Trade Area*, <http://jpkc.whu.edu.cn>
- Huang, Xiao-xia dan Wen-ting Xia, <http://www.koreaec.org>
- Huiping, Chen, "China ASEAN Free Trade Area: The Hurdles of Investment Negotiations", EAI Background Brief N. 271, 2006, <http://www.eai.nus.edu.sg>
- Olivier Naray, "Commercial Diplomacy: A Conceptual Overview", 7th World Conference of TPOs – The Hague, The Netherlands, 2008, <http://www.tpo-net.com>
- Kostecki, Michel dan Olivier Naray, "Commercial Diplomacy and International Business", Netherlands Institute of International Relations "Clingendael", 2007.

Wang, Vincent Wei-Cheng, "The Logic of CHINA-ASEAN Free Trade Agreement: Economic Statecraft of 'Peaceful Rise'", *China in the World in China International Conference "Implications of a Transforming China: Domestic, regional and Global Impacts"*, 2007

Zang, Wei-Wei, *China : Economic Reform and Its Political Implications*, Programme for Strategic and International Security Studies (PSIS Occasional Paper Number 2/1996). Switzerland, 1996.)

-----, "ASEAN Perception of A Rising China", <http://www.rana.org>